DOI:10.17951/g.2021.68.2.131-144

ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN – POLONIA

VOL. LXVIII, 2 SECTIO G 2021

Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach

KINGA MAJCHER
ORCID: 0000-0002-3299-7437
kingaam@o2.pl

Normatywno-społeczne uwarunkowania pełnienia funkcji dzielnicowego w świetle obowiązujących aktów prawnych

Normative and Social Conditions of Performing the Function of a District Policeman in the Light of the Legal Acts in Force

WPROWADZENIE

Policja jest bardzo ważnym podmiotem systemu bezpieczeństwa wewnętrznego. Dzielnicowi będący funkcjonariuszami Policji realizują swoje zadania w małych społecznościach lokalnych, wpływając tym samym na wzrost poczucia bezpieczeństwa wśród mieszkańców i na zaufanie względem formacji. Przeprowadzone w 2015 r. badanie opinii publicznej potwierdziło brak koncepcji wykorzystania potencjału tkwiącego w dobrze zorganizowanej służbie dzielnicowych, którzy mogliby przyczynić się do budowania dobrej relacji formacji ze społeczeństwem. Wśród wyników badań ujawniono szereg zaniedbań, wynikających z warunków finansowych, kadrowych czy organizacyjnych. Od opublikowania wyników raportu Najwyższej Izby Kontroli (NIK) upłynęło kilka lat, a w międzyczasie dokonano pewnych zmian. Wybuch pandemii COVID-19 zmienił codzienne życie na całym świecie, wpływając również na administrację publiczną. Zakres zadań „policjantów pierwszego kontaktu" rozszerzył się o nowe zadania.

W artykule skoncentrowano się na zbadaniu aktualnych uwarunkowań pracy dzielnicowego. Zasadnicze pytanie dotyczy tego, jak od czasu opublikowania wyników raportu poprawiły się warunki pracy dzielnicowych, mając na uwadze aspekty normatywne i społeczne. Opublikowanie wyników raportu NIK w 2016 r. przyczyniło się do wprowadzenia zmian w postaci kolejnych zarządzeń Komendanta Głównego Policji.

W opracowaniu poddano weryfikacji hipotezę badawczą mówiącą o tym, że wprowadzone zmiany nie przyczyniły się do zwiększenia efektywności pracy dzielnicowych. Dokumentami podlegającymi badaniu były materiały źródłowe dotyczące stanu badanej struktury organizacyjnej i zasad funkcjonowania urzędu dzielnicowego. Dokumenty stanowią niezmiernie ważne, choć rozległe źródło obowiązków dzielnicowego. Do przygotowania artykułu zastosowano dwie metody badawcze. Zgodnie z zastosowaną metodą badania dokumentów dokonano zgromadzenia, selekcji, opisu i interpretacji zawartych w nich faktów. Ze względu na szeroki zakres zadań dzielnicowego skupiono się na wybranych zadaniach, mających największy wpływ na realizowanie założeń polityki społecznej, oraz na koncepcji policji środowiskowej (*community policing*). Zastosowana metoda analizy i krytyki piśmiennictwa pozwoliła wykazać rozbieżności pomiędzy stanem zakładanym a stanem faktycznym. W opracowaniu dokonano analizy dokumentów oraz porównano je z rzeczywistością, wykazując sprzeczności. W efekcie ujawniono niedociągnięcia i zaproponowano kierunek pożądanych zmian.

ORGANIZACJA PRACY DZIELNICOWYCH

Policja jest umundurowaną i uzbrojoną formacją służącą społeczeństwu, zapewniającą bezpieczeństwo i porządek publiczny. Nie ulega wątpliwości, że formacja ta jest liczna, choć dane statystyczne nieznacznie się zmieniają. Obecnie Policja liczy ponad 100 tys. funkcjonariuszy, z czego ponad 8 tys. to dzielnicowi[1].

Dzielnicowi pełnią służbę w podstawowych jednostkach organizacyjnych Policji, którymi są komendy (powiatowe, miejskie, rejonowe) oraz komisariaty. W ramach funkcjonowania tych jednostek ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji[2] wyszczególnia komórki rewiry czy posterunki Policji. Teren działania każdej jednostki organizacyjnej Policji jest podzielony na mniejsze obszary. W przypadku dzielnicowych są to rejony służbowe dzielnicowych.

Pierwsze dokumenty regulujące służbę dzielnicowych w Polsce wskazywały, że funkcję tę mógł pełnić tylko wyjątkowy funkcjonariusz. Dzielnicowym w latach 30. XX w. mógł zostać tylko podoficer o nieskazitelnym zachowaniu (zarówno w czasie służby, jak i w czasie wolnym), o dużym życiowym „wyrobieniu" oraz posiadający odpowiednie kwalifikacje[3]. Ponadto oczekiwano, aby dzielnicowy mieszkał w swojej okolicy lub w niedalekiej odległości. Dzielnicowy nie zajmował się zwykłą służbą patrolową, lecz interesował się wszystkim,

[1] Serwis Rzeczpospolitej Polskiej, *Dane kadrowe Policji*, https://dane.gov.pl/pl/dataset/540,dane-kadrowe-policji (dostęp: 20.11.2021).

[2] Dz.U. 2021, poz. 1882.

[3] J. Copik, *Rola dzielnicowego w profilaktyce i probacji w środowisku lokalnym*, „Resocjalizacja Polska" 2013, nr 5, s. 205.

co się działo w jego okolicy[4]. Funkcjonującą wówczas instytucję dzielnicowego przerwała II wojna światowa. Kolejne akty normatywne nie określały stanowiska dzielnicowego lub wprowadzały przepisy, które zostały później zmienione. Jak wskazuje J. Copik, „szerszy zakres obowiązków i pracy dzielnicowego zawarty został w rozkazie nr 7 Komendanta Głównego Milicji Obywatelskiej z 22 czerwca 1974 r. w sprawie regulaminu służby dzielnicowych i kierownika rewiru dzielnicowych"[5]. Regulamin ten powierzał dzielnicowemu odpowiedzialność za bezpieczeństwo i porządek publiczny w przydzielonym mu rejonie służbowym. Kolejnym dokumentem regulującym służbę dzielnicowego był rozkaz nr 4 Komendanta Głównego Policji z dnia 20 kwietnia 1955 r. wraz z instrukcją w sprawie służby dzielnicowego i kierownika rewiru dzielnicowych[6]. Akt ten został zmieniony zarządzeniem nr 15 Komendanta Głównego Policji z dnia 23 września 1999 r. w sprawie metod i form wykonywania czynności przez dzielnicowego i kierownika rewiru dzielnicowych, obowiązujący do czerwca 2007 r. Najwięcej informacji o organizacji i funkcjonowaniu dzielnicowych dostarcza zarządzenie nr 528 Komendanta Głównego Policji w sprawie metod wykonywania zadań przez dzielnicowego i kierownika rewiru dzielnicowych[7], które również ulegało kilku zmianom.

Dzielnicowi są funkcjonariuszami Policji i nie wyróżniają się spośród innych funkcjonariuszy. Posiadają takie same kompetencje i uprawnienia. Patrząc jednak z perspektywy bezpieczeństwa lokalnego, należy stwierdzić, że odgrywają oni szczególną rolę. Są to funkcjonariusze Policji, którzy mają najbliższy kontakt z mieszkańcami i najlepiej znają charakterystykę podległego im terenu[8]. Dzielnicowy jest niejako rzecznikiem Policji wśród mieszkańców oraz rzecznikiem interesów lokalnej społeczności dla Policji[9].

Dzielnicowym może zostać funkcjonariusz z co najmniej 3-letnim stażem służby. Dzielnicowi przechodzą specjalistyczne kursy z zakresu komunikacji społecznej, profilaktyki, rozwiązywania sporów i problematyki uzależnień. Jest to szczególnie ważne, gdyż pracują z ludźmi, wielokrotnie rozwiązują złożone rodzinne problemy i przeciwdziałają zagrożeniom.

---

[4] *Ibidem*.

[5] *Ibidem*.

[6] *Ibidem*.

[7] Dz.Urz. KGP 2013, poz. 38.

[8] J. Długosz, *Wybrane środki diagnozowania i doskonalenia kultury bezpieczeństwa publicznego*, „Kultura Bezpieczeństwa" 2018, nr 9, s. 46.

[9] M. Bryła, J. Wójcikiewicz, *Idealny dzielnicowy a rzeczywistość*, [w:] *Bezpieczeństwo lokalne. Społeczny kontekst prewencji kryminalnej*, red. J. Czapska, J. Widacki, Warszawa 2000, s. 121–127.

WYNIKI RAPORTU NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI A KOLEJNE ZARZĄDZENIA

Przeprowadzone w 2015 r. badania opinii publicznej na zlecenie NIK ujawniły szereg nieprawidłowości w organizacji pracy dzielnicowych[10]. Głównym celem badania było sprawdzenie, czy funkcjonujący wówczas system organizacji służby dzielnicowych zapewniał skuteczną i zgodną z prawem realizację zadań tej grupy funkcjonariuszy. Wśród celów szczegółowych zwrócono uwagę m.in. na wewnętrzne regulacje prawne, przydział rejonów służbowych, przydział obowiązków, system szkoleń oraz wyposażenie techniczne pozwalające na prawidłową i skuteczną realizację zadań. Istotnym elementem było też wdrożenie mechanizmów pozwalających na planowanie zadań dzielnicowych oraz opinia społeczeństwa na temat efektów pracy dzielnicowych.

Badanie ujawniło brak spójnej koncepcji wykorzystania dzielnicowych w pracy policyjnej. W sytuacji ograniczeń kadrowych i finansowych dzielnicowi często wykonywali zadania niezwiązane ze specyfiką ich pracy, a konieczne do wykonania. Niestety, wpłynęło to negatywnie na pracę dzielnicowych w przydzielonych im rejonach i uniemożliwiało realizację zadań z zakresu profilaktyki społecznej. Ponadto badanie wykazało niski stopień rozpoznawalności dzielnicowych. Blisko 85% ankietowanych zadeklarowało, że nie wiedzą, kim jest dzielnicowy. Najmniej zorientowani w działalności dzielnicowych okazali się mieszkańcy dużych miast. Badanie przeprowadzono również wśród osób, które miały już kontakt z dzielnicowym. Aż 91% osób zapytanych o ponowny kontakt w razie konieczności zadeklarowało chęć kontaktu.

W ramach ustaleń NIK wyróżniono także inne obszary zaniedbań:
- brak możliwości przebywania przez dzielnicowych na swoich rejonach wymuszony zlecaniem dodatkowych zadań,
- brak mechanizmów planowania zadań dzielnicowych oraz związany z tym brak możliwości weryfikowania rezultatów ich pracy przez przełożonych,
- nierzetelne informacje wprowadzane do Systemu Elektronicznej Sprawozdawczości w Policji (SESPol),
- polityka kadrowa niepozwalająca na awans poziomy dzielnicowych,
- niedostateczne wyposażenie w sprzęt (telefony komórkowe, komputery, ograniczony dostęp do Internetu),
- nieadekwatność systemu doskonalenia zawodowego dzielnicowych do faktycznych potrzeb funkcjonariuszy.

Na mocy zarządzenia nr 5 Komendanta Głównego Policji z dnia 20 czerwca 2016 r. w sprawie metod i form wykonywania zadań przez dzielnicowego

[10] Najwyższa Izba Kontroli, *NIK o pracy dzielnicowych*, 28.04.2016, https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/nik-o-pracy-dzielnicowych.html (dostęp: 25.11.2021).

i kierownika dzielnicowych[11] dzielnicowym nie przydziela się do prowadzenia postępowań sprawdzających i przygotowawczych ani czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia. W myśl § 39 tego zarządzenia zakres zadań dzielnicowego pełniącego służbę na terenach podmiejskich nie obejmuje takich form służby jak: ochronna; dyżurna, dochodzeniowo-śledcza w dyspozycji dyżurnego jednostki organizacyjnej Policji; doprowadzeń wynikających z otrzymanych przez jednostkę organizacyjną nakazów.

Zmiany te w istotny sposób miały wpłynąć na codzienną pracę dzielnicowych. Dzięki nim dzielnicowi mieli skupić się na budowaniu relacji ze społeczeństwem, które opiera się na zaufaniu i jest długotrwałym procesem. Jednakże zarządzenie nr 5 wciąż zawierało nieostre sformułowania utrudniające pracę dzielnicowych. Przykładem jest zapis „w szczególnie uzasadnionych przypadkach" pojawiający się w § 39 ust. 2: „Dzielnicowy pełniący służbę na terenach miejskich i pozamiejskich – na polecenie kierownika jednostki organizacyjnej Policji, w szczególnie uzasadnionych przypadkach – może być skierowany do pełnienia służby patrolowej pod warunkiem, że rejon patrolu obejmował będzie rejon tego dzielnicowego albo rejon tego dzielnicowego i rejon z nim sąsiadujący". W § 40 również znajduje się ten zapis: „Dzielnicowy pełniący służbę na terenach pozamiejskich – na polecenie kierownika jednostki organizacyjnej Policji, w szczególnie uzasadnionych przypadkach – może wykonywać zadania, o których mowa w § 39 ust. 1". Dla uściślenia należy dodać, że zadania, o których mowa, to wspomniane już formy pełnienia służby: ochronna; dyżurna; dochodzeniowo-śledcza w dyspozycji dyżurnego jednostki organizacyjnej Policji; doprowadzeń wynikających z otrzymanych przez jednostkę organizacyjną Policji nakazów. W praktyce zapis ten dał przełożonemu możliwość wydania polecenia dzielnicowemu celem realizacji czynności, z których dzielnicowi powinni być zwolnieni. Dzielnicowy wciąż zatem wykonywał zadania przeznaczone dla innych policjantów. Jeżeli na polecenie kierownika jednostki dzielnicowi realizowali wspomniane czynności, to w praktyce zarządzenie to niewiele zmieniło.

Kolejną zmianę w organizacji i funkcjonowaniu dzielnicowego miało przynieść zarządzenie nr 6 Komendanta Głównego Policji z dnia 21 lutego 2017 r. w sprawie metod i form wykonywania zadań przez dzielnicowego i kierownika dzielnicowych[12]. Rozszerzono tu katalog zadań dzielnicowego, uwzględniając następujący zapis: „Do zadań starszego dzielnicowego, oprócz zadań określonych w ust. 2, należy w szczególności udzielanie pomocy dzielnicowym o mniejszym doświadczeniu zawodowym w realizacji zadań o znacznym stopniu złożoności". Ponadto § 2 pkt 4 otrzymał nowe brzmienie: „Dzielnicowy – policjant mianowany na stanowisko dzielnicowego lub starszego dzielnicowego oraz policjant, któ-

[11] Dz.Urz. KGP 2016, poz. 26.
[12] Dz.Urz. KGP 2017, poz. 12.

remu rozkazem personalnym powierzono pełnienie obowiązków służbowych na tych stanowiskach". Zmiany nie objęły swoim zasięgiem wspomnianego wcześniej zapisu „w szczególnie uzasadnionych przypadkach", na którym tak bardzo zależy dzielnicowym. Ta grupa policjantów po raz kolejny nalegała na zmiany w tym zakresie.

Ostatnie zarządzenie – zarządzenie nr 66 Komendanta Głównego Policji z dnia 18 października 2019 r. zmieniające zarządzenie w sprawie metod i form wykonywania zadań przez dzielnicowego i kierownika dzielnicowych[13] – zmieniło tylko § 34, odnoszący się do dokonywania przez dzielnicowego bieżącej analizy stanu bezpieczeństwa w swoim rejonie. To zarządzenie również nie odnosi się do problematycznego zapisu „w szczególnie uzasadnionych przypadkach". W praktyce oznacza to, że dzielnicowi wciąż mogą być delegowani do innych zadań, których wykonanie może utrudnić realizację podstawowych zadań dzielnicowego. To z kolei przekłada się na podtrzymanie kontaktu ze społecznością lokalną. W związku z tym konieczne jest określenie warunków „szczególnie uzasadnionych przypadków" lub stosowanie jasnych i konkretnych sformułowań, niepozwalających na nadużycia.

SPOŁECZNY CHARAKTER ZADAŃ DZIELNICOWEGO

Dzielnicowi realizują swoje zadania w granicach przydzielonego rejonu służbowego. Zadania te, wymienione w art. 8 zarządzenia nr 5 Komendanta Głównego Policji z dnia 20 czerwca 2016 r. w sprawie metod i form wykonywania zadań przez dzielnicowego i kierownika dzielnicowych[14], obejmują szczególnie:

1) prowadzenie rozpoznania przydzielonego mu rejonu służbowego pod względem osobowym i terenowym, zjawisk i zdarzeń, które mają wpływ na stan porządku bezpieczeństwa publicznego,
2) realizowanie zadań z zakresu profilaktyki społecznej,
3) realizowanie zadań z zakresu ścigania sprawców przestępstw i wykroczeń,
4) kontrolowanie przestrzegania prawa powszechnie obowiązującego oraz prawa miejscowego.

Dzielnicowi gromadzą informacje o stosunkach społeczno-ekonomicznych oraz o infrastrukturze gospodarczej i środowiskowej. Ponadto w kręgu zainteresowań dzielnicowych znajduje się lokalizacja, rozmiar i natężenie zjawisk kryminogennych. Jest to szczególnie istotne z perspektywy przeciwdziałania zagrożeniom oraz zapewniania bezpieczeństwa na danym terenie. Dzielnicowi przeprowadzający rozpoznanie gromadzą także niezbędne informacje dotyczących lokalnych konfliktów. Ponadto posiadają wiedzę o planowanych doraźnie lub okresowo im-

[13] Dz.Urz. KGP 2019, poz. 110.
[14] Dz.Urz. KGP 2016, poz. 26.

prezach sportowych, kulturalnych i handlowych. Wszystkie informacje zebrane przez dzielnicowego, mające szczególny wpływ na bezpieczeństwo publiczne, muszą zostać przekazane bezpośredniemu przełożonemu.

Istotnym zadaniem realizowanym w ramach rozpoznania osobowego jest pozyskiwanie informacji na bieżąco o osobach zamieszkałych lub przebywających w rejonie dzielnicowego, które ze względu na swoją przeszłość, aktualny tryb życia i zachowania stwarzają zagrożenie dla porządku i bezpieczeństwa publicznego. Mogą to być zarówno osoby karane, korzystające z przepustki lub z przerwy w odbywaniu kary, jak i podejrzewane o prowadzenie działalności przestępczej, a także osoby uzależnione od alkoholu czy substancji odurzających, osoby nieletnie, zagrożone demoralizacją.

W stosunku do wspomnianych osób dzielnicowy podejmuje rozmowy profilaktyczne, stosuje środki oddziaływania wychowawczego i społecznego (a także występuje o ich zastosowanie) oraz inicjuje działania w zakresie organizowania pomocy w umieszczeniu w specjalistycznym zakładzie (opiekuńczym, leczniczym lub odwykowym). Zastosowanie tych środków odbywa się na zasadzie adekwatności do danego zjawiska oraz indywidualnych uwarunkowań. Dzielnicowi współpracują nie tylko z osobami mogącymi przyczynić się do zagrożenia, lecz również z potencjalnymi ofiarami, a także z osobami, które – ze względu na wykonywany zawód, pełnioną funkcję lub w związku z ich działalnością społeczną – mogą mieć wpływ na funkcjonowanie środowiska lokalnego. Dzielnicowi współpracują z instytucjami, wolontariatem, szkołami, radami dzielnic. Ważne jest to, aby decyzja o podjęciu działań profilaktycznych rodziła się wśród przedstawicieli lokalnych społeczności[15]. Niestety, zbyt często działania profilaktyczne i prewencyjne są inicjatywą Policji i spotykają się z niezrozumieniem władz lokalnych, ponieważ problematyka nie jest adekwatna do potrzeb i oczekiwań mieszkańców.

Dzielnicowi prowadzą rozpoznanie terenowe w wielu miejscach, m.in. w miejscach grupowania się nieletnich mogących stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa publicznego, obiektach narażonych na działalność przestępczą, siedzibach organów administracji publicznej.

Realizując założenia profilaktyki społecznej, dzielnicowy upoważniony jest do:

- inspirowania i organizowania działań o charakterze profilaktycznym,
- inicjowania i uczestniczenia w spotkaniach organizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego, które mogą przyczynić się do poprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego,
- informowania mieszkańców o występujących zagrożeniach i udzielania instrukcji o sposobach zabezpieczania się i zachowania w określonych sytuacjach,

[15] T. Serafin, S. Paszowski, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych. Programy prewencyjne w systemie bezpieczeństwa*, Warszawa 2011, s. 259.

– utrzymywania kontaktu z ofiarami przestępstw oraz inicjowania działań mających na celu rozwiązanie problemu strachu,
– przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Kontakt z dzielnicowym jest łatwy, gdyż każdy z nich posiada służbowy telefon oraz skrzynkę mailową. Ponadto aplikacja „Moja Komenda" oraz stale realizowany program „Dzielnicowy bliżej nas" umożliwiają wyszukanie właściwego terytorialnie dzielnicowego. Dzielnicowi nie pełnią jednak służby całodobowo, dlatego w sytuacjach nagłych lub zagrażających życiu i zdrowiu należy korzystać z numerów alarmowych 112 lub 997. Dane kontaktowe do dzielnicowych są ogólnodostępne w Internecie, wielokrotnie również z opisem sylwetki funkcjonariusza.

Podstawową formą pełnienia służby dzielnicowego jest obchód, który oznacza piesze przemieszczanie się w granicach przydzielonego rejonu i realizowanie zadań wynikających w obowiązków służbowych. Podczas obchodu dopuszczalne jest korzystanie ze środka transportu, co jest zrozumiałe zwłaszcza w przypadku dzielnicowych pracujących na rejonach podmiejskich, oddalonych od siebie. Ponadto dzielnicowi obsługujący rejony graniczące ze sobą mogą wspólnie w całości lub w części pełnić służbę w obu rejonach. Współpraca dzielnicowych pozwala na szybsze rozpoznanie problemów, a w rezultacie na bardziej efektywne ich rozwiązanie.

Wypełnianie obowiązku dzielnicowego to głównie praca ze społecznością lokalną, spotkania z mieszkańcami i pomoc w rozwiązywaniu codziennych problemów. Dzielnicowi służą pomocą zarówno uczniom, nauczycielom czy szkołom, jak i instytucjom i fundacjom. Najczęściej podejmowanym tematem w szkołach są zagrożenia związane z alkoholem, narkotykami czy substancjami psychoaktywnymi. Prelekcje dotyczą też bezpieczeństwa w szkołach i poza nią. Dzielnicowi przeprowadzają rozmowy ostrzegawcze z młodzieżą, która sprawia problemy wychowawcze. Pracują również z ofiarami przestępstw. Każda rozmowa musi być poprowadzona w sposób umiejętny i przemyślany. Bardzo często sposób przeprowadzenia rozmowy wpływa na dalsze postępowanie człowieka[16]. Dlatego szczególnie ważne wydają się być kompetencje i umiejętności dzielnicowego w zakresie kontaktów interpersonalnych.

Działania dzielnicowych – ze względu na współpracę z lokalną społecznością i realizowanie profilaktyki społecznej – wpisują się w ideę *community policing*. Zgodnie z definicją tego terminu zaproponowaną przez O.M. Willarda jest to „ideologia trwałego zbliżenia policji, instytucji rządowych i pozarządowych oraz społeczności lokalnej w celu tworzenia poczucia wspólnego celu, którym jest

[16] K. Błaszkiewicz, *Zadania dzielnicowych w czasie pandemii koronawirusa*, „Policja. Kwartalnik Kadry Kierowniczej Policji" 2020, nr 2, s. 38.

bezpieczeństwo oraz poprawa życia obywateli”[17]. Należy jednak podkreślić, że ideologia powinna odnosić się do Policji jako formacji oraz do każdego policjanta z osobna. Niestety, zbyt często realizowanie zasad *community policing* przypisuje się wyłącznie dzielnicowym. Warto dodać, że „lepiej będzie dla całej policji, gdy wszyscy policjanci będą »uprawiać CP« przez połowę czasu służb, niż gdy połowa policjantów będzie to robiła przez cały czas”[18]. Konieczne jest wprowadzenie zasad *community policing* do pracy wszystkich funkcjonariuszy. Wobec tego realny wydaje się być postulat, aby z jednej strony zwiększyć dostępność szkoleń specjalistycznych dla dzielnicowych, którzy stają się łącznikiem między społeczeństwem a Policją, z drugiej zaś konieczne jest szkolenie wszystkich policjantów z realizowania zasad wspomnianej ideologii. Nie pozostawia wątpliwości, że tylko odpowiednio przygotowani funkcjonariusze są w stanie pomóc społeczeństwu.

ZADANIA DZIELNICOWYCH W CZASIE PANDEMII COVID-19

Wybuch pandemii COVID-19 wpłynął na życie codzienne całego świata. Wprowadzenie restrykcji, takich jak zakaz gromadzenia się czy zamknięcie urzędów, szkół, przedszkoli, było konieczne dla ograniczenia rozprzestrzeniania się wirusa. Część zadań przeniesiono do świata wirtualnego, bezpośrednie spotkania zastąpiono rozmowami telefonicznymi i wideorozmowami. Zadań funkcjonariuszy Policji jednak nie można było przenieść do świata wirtualnego ani opóźnić w czasie. Przykładem realizacji zadań w czasie pandemii COVID-19 może być realizowanie procedury „Niebieskiej karty”[19]. Dzielnicowi realizują założenia tej procedury przy współpracy z innymi podmiotami, m.in. miejskimi ośrodkami pomocy rodzinie, kuratorami, nauczycielami i pedagogami. Zadania tych podmiotów mogły być wykonywane zdalnie lub częściowo zdalnie. Spotkanie dzielnicowego z osobą będącą ofiarą lub oprawcą nie mogło odbyć się w sposób pośredni. Wszystkie informacje o podjętych działaniach dzielnicowy jest obowiązany przekazać przewodniczącemu zespołu interdyscyplinarnego, na zasadach określonych ustawą z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie[20]. Mimo pandemii funkcjonariusze spotykali się z ofiarami przemocy lub jej sprawcami w miejscu ich zamieszkania.

Jak zauważa K. Błaszkiewicz, w czasie pandemii większość sprawców przemocy również nie pracowała, a co za tym idzie przebywali w domu ze swoimi

[17] O.M. Willard, *Community-Oriented Policing: A System Approach to Policing*, New Jersey 1998, s. 51.

[18] R. Trojanowicz, B. Bucqueroux, *Community Policing: How to Get Started,* Cincinnati 1984, s. 18.

[19] K. Błaszkiewicz, *op. cit.*, s. 39.

[20] Dz.U. 2005, poz. 1493.

ofiarami. Przedłużająca się pandemia, niepewność i frustracja mogły powodować zaostrzenie domowych konfliktów[21].

W czasie pandemii dzielnicowi podejmowali działania sprawdzające odbywanie kwarantanny przez osoby zarażone i powracające z zagranicy. Sytuacja epidemiologiczna była dynamiczna. Początkowo zadań związanych z odbywaniem kwarantanny było niewiele, ale w miarę rozprzestrzeniania się wirusa kolejnych adresów przybywało. Policja była obowiązana do weryfikacji miejsca odbywania kwarantanny. Policjant codziennie otrzymywał listę osób odbywających kwarantannę, następnie udawał się pod kolejne adresy i kontaktował się z konkretną osobą, prosząc o podejście do okna lub balkonu. Wtedy też osoby odbywające kwarantannę miały możliwość prosić o pomoc lub dokonać zgłoszenia. Funkcjonariusz miał obowiązek udokumentować wizytę (data, miejsce, ewentualne uwagi). Niestety, z czasem zgłoszeń było tak wiele, że dzielnicowi spędzali całe dni na weryfikacji odbywania kwarantanny. W realizacji tego zadania Policję wspomogła Żandarmeria Wojskowa[22] oraz Wojska Obrony Terytorialnej. Na czas wykonywania niezbędnych zadań żołnierzom Żandarmerii Wojskowej przysługiwały uprawnienia takie same jak policjantom. Podstawą prawną udzielenia pomocy jest art. 18a ustawy o Policji: „W razie zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego, jeżeli siły Policji są niewystarczające lub mogą okazać się niewystarczające do wykonania ich zadań w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych uzgodniony z Ministrem Obrony Narodowej, może zarządzić użycie żołnierzy Żandarmerii Wojskowej do udzielenia pomocy Policji". W kolejnym ustępie odwołano się do zakresu zadań: „W wypadku, o którym mowa w ust. 1, żołnierzom Żandarmerii Wojskowej przysługują, w zakresie niezbędnym do wykonania ich zadań, wobec wszystkich osób, uprawnienia policjantów określone w art. 15 i art. 16. Korzystanie z tych uprawnień następuje na zasadach i w trybie określonych dla policjantów".

Wspólna weryfikacja przestrzegania kwarantanny to nie jedyny przykład pracy podczas pandemii. Policjanci patrolowali również parki, centra handlowe i inne miejsca występowania dużych skupisk ludzi w celu przypomnienia o obostrzeniach oraz o stosowaniu się do wytycznych zachowania odległości i używania maseczek.

Społeczeństwo oczekuje od Policji sprawnych działań[23]. Działania powinny być maksymalnie efektywne, gdyż dotyczą bezpieczeństwa i porządku publiczne-

---

[21] K. Błaszkiewicz, *op. cit.*, s. 39.

[22] Zarządzenie nr 180 Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 października 2020 r. w sprawie użycia żołnierzy Żandarmerii Wojskowej do udzielenia pomocy Policji (M.P. 2020, poz. 1003).

[23] R. Gwardyński, *Profesjonalny trening policjantów jako istotny element kształtowania podstawowych czynności służbowych*, [w:] *Grupy dyspozycyjne społeczeństwa w świetle potrzeb bezpieczeństwa państwa*, t. 3: *Praktyczne aspekty przygotowania grup dyspozycyjnych*, red. P. Bogdalski, D. Bukowiecka, R. Częścik, B. Zdrodowski, Szczytno 2014, s. 57.

go każdego obywatela. Społeczeństwo ma jednak bardzo duży wpływ na zapewnienie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa, nie tylko poprzez współpracę z Policją, lecz także przez pośrednictwo samorządów.

Pandemia COVID-19 uzmysłowiła, że katalog zadań dzielnicowego wciąż nie jest zamknięty. W obliczu kolejnych problemów społecznych dzielnicowym nadal przybywa pracy. Dzielnicowi w czasie lockdownu mieli obowiązek weryfikowania odbywania kwarantanny. Z czasem jednak liczba zachorowań była tak duża, że weryfikacja zajmowała niemal całą służbę. Włączenie pozostałych policjantów w weryfikację odbywania kwarantanny i innych związanych z pandemią czynności było koniecznym rozwiązaniem nie tylko ze względu na ograniczenia w czasie służby dzielnicowych, lecz również w celu uspołecznienia Policji. Był to moment, kiedy Policja mogła podtrzymać relację ze społeczeństwem, realizując proste czynności, jak np. machanie do dzieci w trakcie obchodu.

W tym miejscu warto także zwrócić uwagę na Policję. Konieczne jest bowiem określenie kierunków dalszego rozwoju tej formacji, dokąd zmierza i co chce osiągnąć w perspektywie najbliższych lat. Z przeprowadzonych analiz wynika, że w przypadku Policji brakuje jasnego i wyraźnego określenia wizji jej przyszłości. Jeżeli zatem Policja nie określa, czy skłania się ku działaniom represyjnym czy prospołecznym, to trudne będzie spopularyzowanie wśród policjantów zasad *community policing*.

PODSUMOWANIE

Policjanci dzielnicowi nazywani są „policjantami pierwszego kontaktu". Utrzymują bezpośredni kontakt ze społecznością lokalną, reagują na potrzeby i oczekiwania. Wraz z mieszkańcami szukają rozwiązań lokalnych problemów. Nierzadko w tym zakresie współpracują z instytucjami, placówkami oświatowymi, organizacjami pozarządowymi i wolontariatem. Ich współpraca jest tym szersza, im większa grupa osób objętych pomocą.

Przedstawione rozważania pozwalają na pozytywną weryfikację hipotezy w oparciu o przykłady opisane w niniejszym opracowaniu. Uzasadnienie pozytywnej weryfikacji wymaga jednak sformułowania kilku konkluzji. Po pierwsze, kolejne zarządzenia nie odnoszą się w sposób bezpośredni do wyników kontroli oraz nie wprowadzają rozwiązań usprawniających pracę dzielnicowych. W dalszym ciągu nie wypracowano spójnej koncepcji wykorzystania dzielnicowych, mimo zgodności co do potencjału tej służby. Nie sprecyzowano oczekiwań w stosunku do tej grupy policjantów. Wydaje się, że nadal brakuje jednolitego modelu działania dzielnicowych, przez co funkcjonariusze ci stanowią niejako „rezerwę kadrową" uzupełniającą pracę innych. Po drugie, pandemia COVID-19 uświadomiła, że rezerwy kadrowe lub finansowe mogą być „szczególnie uzasadnionym przypadkiem" delegowania dzielnicowych do innych zadań. Zapis ten wciąż daje

nieograniczoną możliwość angażowania dzielnicowego do takich czynności jak np. doprowadzenia. Po trzecie, poprzez dzielnicowego kształtuje się opinia społeczna na temat funkcjonowania niemal całej Policji, dlatego powinien on realnie uczestniczyć w życiu lokalnej społeczności. Nadmiar obowiązków bez wątpienia utrudnia realizację zadań z zakresu polityki społecznej. W tym miejscu warto podkreślić konieczność szerokiego dialogu społecznego na temat funkcjonowania dzielnicowego w społeczeństwie oraz ograniczenia jego pracy na rzecz innych komórek organizacyjnych Policji.

Mimo że po opublikowaniu wyników kontroli NIK w 2016 r. pewne kwestie zostały wyjaśnione, to zmianie uległo niewiele z ujawnionych uchybień. Obok problemów kadrowych i braku spójnej koncepcji pracy dzielnicowych wyróżniono także problemy związane z wyposażeniem komend w sprzęt. Jak dotąd, brakuje informacji o poprawie warunków pracy oraz o podejmowaniu działań mających na celu pełne wykorzystanie potencjału pracy dzielnicowego.

Pandemia COVID-19 wymusiła pewne zmiany w funkcjonowaniu administracji publicznej. Wszędzie tam, gdzie było to możliwe, kontakt bezpośredni został zastąpiony kontaktem pośrednim: telefonicznym lub wirtualnym. Policja jako formacja mająca za zadanie zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego musiała wykonywać swoje zadania w sposób niezmienny, tak samo efektywny. Utrudnione warunki pracy były codziennym doświadczeniem wielu funkcjonariuszy, a szczególnie dzielnicowych, dla których obchód był podstawową formą pełnienia służby. Rozmowy profilaktyczne w przedszkolach, szkołach czy świetlicach mogły zostać przełożone w czasie. Bezpośrednie spotkania z ofiarami przestępstw, oprawcami oraz ofiarami przemocy domowej były konieczne. Zastosowanie środków ostrożności w postaci dezynfekcji i maseczek były łatwiejsze do zachowania niż dystans społeczny, gdyż spotkania dzielnicowego odbywały się w miejscach zamieszkania wspomnianych osób. Weryfikacja odbywania obowiązku kwarantanny była dla dzielnicowych dużym obciążeniem, niepozwalającym na realizację założeń profilaktyki społecznej lub kolidującym z nią ze względu na ograniczony czas służby. Wsparcie Żandarmerii Wojskowej, a następnie utworzenie aplikacji „Kwarantanna domowa" pozwoliło odciążyć pracę dzielnicowych, wciąż jednak pozostają oni na pierwszej linii walki z pandemią.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

Błaszkiewicz K., *Zadania dzielnicowych w czasie pandemii koronawirusa*, „Policja. Kwartalnik Kadry Kierowniczej Policji" 2020, nr 2.

Bryła M., Wójcikiewicz J., *Idealny dzielnicowy a rzeczywistość*, [w:] *Bezpieczeństwo lokalne. Społeczny kontekst prewencji kryminalnej*, red. J. Czapska, J. Widacki, Warszawa 2000.

Copik J., *Rola dzielnicowego w profilaktyce i probacji w środowisku lokalnym*, „Resocjalizacja Polska" 2013, nr 5.

Długosz J., *Wybrane środki diagnozowania i doskonalenia kultury bezpieczeństwa publicznego*, „Kultura Bezpieczeństwa" 2018, nr 9.
Gwardyński R., *Profesjonalny trening policjantów jako istotny element kształtowania podstawowych czynności służbowych*, [w:] *Grupy dyspozycyjne społeczeństwa w świetle potrzeb bezpieczeństwa państwa*, t. 3: *Praktyczne aspekty przygotowania grup dyspozycyjnych*, red. P. Bogdalski, D. Bukowiecka, R. Częścik, B. Zdrodowski, Szczytno 2014.
Serafin T., Paszowski S, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych. Programy prewencyjne w systemie bezpieczeństwa*, Warszawa 2011.
Trojanowicz R., Bucqueroux B., *Community Policing: How to Get Started*, Cincinnati 1984.
Willard O.M., *Community-Oriented Policing: A System Approach to Policing*, New Jersey 1998.

Netografia
Najwyższa Izba Kontroli, *NIK o pracy dzielnicowych*, 28.04.2016, https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/nik-o-pracy-dzielnicowych.html (dostęp: 25.11.2021).
Serwis Rzeczpospolitej Polskiej, *Dane kadrowe Policji*, https://dane.gov.pl/pl/dataset/540,dane-kadrowe-policji (dostęp: 20.11.2021).

Akty prawne
Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. 2021, poz. 1882).
Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz.U. 2005, poz. 1493).
Zarządzenie nr 528 Komendanta Głównego Policji w sprawie metod wykonywania zadań przez dzielnicowego i kierownika rewiru dzielnicowych (Dz.Urz. KGP 2013, poz. 38).
Zarządzenie nr 5 Komendanta Głównego Policji z dnia 20 czerwca 2016 r. w sprawie metod i form wykonywania zadań przez dzielnicowego i kierownika dzielnicowych (Dz.Urz. KGP 2016, poz. 26).
Zarządzenie nr 6 Komendanta Głównego Policji z dnia 21 lutego 2017 r. w sprawie metod i form wykonywania zadań przez dzielnicowego i kierownika dzielnicowych (Dz.Urz. KGP 2017, poz. 12).
Zarządzenie nr 66 Komendanta Głównego Policji z dnia 18 października 2019 r. zmieniające zarządzenie w sprawie metod i form wykonywania zadań przez dzielnicowego i kierownika dzielnicowych (Dz.Urz. KGP 2019, poz. 110).
Zarządzenie nr 180 Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 października 2020 r. w sprawie użycia żołnierzy Żandarmerii Wojskowej do udzielenia pomocy Policji (M.P. 2020, poz. 1003).

ABSTRACT

The aim of the article was to examine the current normative and social conditions of the work of a district policeman. For this purpose, the results of the Supreme Audit Office report published in 2016 and the ordinances that have changed since then were elaborated. Attention was paid to the social dimension of performing the district policing service, pointing out, among other things, the link with the ideology of community policing. The study shows examples of discrepancies between the assumed state of affairs and the actual state of affairs. Moreover, the paper proposes the direction of desirable changes in the above-mentioned scope.

Keywords: district policeman; community policing; social dimension

ABSTRAKT

Celem artykułu było zbadanie aktualnych normatywno-społecznych uwarunkowań pracy dzielnicowego. W tym celu omówiono wyniki raportu Najwyższej Izby Kontroli opublikowane w 2016 r. oraz zmieniające się od tego czasu zarządzenia. Zwrócono uwagę na społeczny wymiar pełnienia służby dzielnicowego, wskazując m.in. na powiązanie z ideologią *community policing*. W opracowaniu wykazano przykładowe rozbieżności pomiędzy stanem zakładanym a stanem faktycznym. Ponadto zaproponowano kierunek pożądanych zmian we wspomnianym zakresie.

Słowa kluczowe: dzielnicowy; *community policing*; społeczny wymiar